

octubre 2017

www.fmreview.org/es/latinoamerica-caribe

las negociaciones acerca de un enfoque así, algo de lo que el Caribe podría aprender.

Y finalmente, es necesario trabajar en el desarrollo de nuevas y mejores medidas para el desplazamiento y sistemas con los que realizar un seguimiento de los movimientos de las personas para determinar su alcance. Dichas medidas podrían incluir indicadores sobre los tipos de trabajo a los que afecta y las percepciones de las propias poblaciones afectadas.

Mo Hamza mo.hamza@risk.lth.se

Profesor de Gestión de Riesgos y de Seguridad de la Sociedad

Ida Koch ikg91@hotmail.com

Investigadora

Malte Plewa mltplewa@gmail.com

Investigador

División de Gestión de Riesgos y Seguridad en la Sociedad, Universidad de Lund www.risk.lth.se

1. Centro de Seguimiento de los Desplazados Internos (IDMC, por sus siglas en inglés), *Global Estimates: People displaced by disasters* <http://bit.ly/IDMC-2015-GlobalEstimates>
2. Ginetti J (2015) *Disaster-related Displacement Risk: Measuring the Risk and Addressing its Drivers* <http://bit.ly/Ginetti-2015-risk-drivers>
3. Fondo Monetario Internacional (2016) *Small states' resilience to natural disasters and climate change – Role for the IMF* www.imf.org/external/np/pp/eng/2016/110416.pdf
4. Black R, Arnell N W, Adger W N, Thomas D y Geddes A (2013) 'Migration, immobility and displacement outcomes following extreme events', *Environmental Science and Policy*, 27 www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1462901112001475
5. Entrevistamos a profesionales humanitarios, a representantes del gobierno e investigadores del Caribe y el Pacífico, y revisamos 30 protocolos de reducción del riesgo de desastres, protocolos de adaptación al cambio climático y políticas de desarrollo, a nivel regional y nacional.
6. <http://bit.ly/Nansen-ProtectionAgendaVolI>
7. <http://bit.ly/GuidingPrinciplesInternalDisplacement>

¿Hacia un acuerdo regional sobre desplazamiento ambiental?

Erika Pires Ramos, Fernanda de Salles Cavedon-Capdeville, Lilian Yamamoto y Diogo Andreola Serraglio

Los esfuerzos hacia un acuerdo regional sobre la migración en Sudamérica deberían ampliarse para reconocer y proteger a los desplazados por razones ambientales.

Los efectos del cambio climático influyen en la frecuencia y la intensidad de los desastres y en los procesos de degradación ambiental lenta, exacerbando los riesgos y vulnerabilidades preexistentes¹. Entre el 2000 y mediados de 2015 se estima que ocho millones de personas han sido desplazadas o evacuadas en el contexto de los desastres en Sudamérica². Tras haber hecho avances en los últimos años en materia de migración, los foros regionales existentes están en condiciones de contribuir a un diálogo sobre la movilidad humana en el contexto del cambio climático y desastres, que puede conducir a la armonización de las iniciativas nacionales, una mejor comprensión y gestión a largo plazo del desplazamiento y el reconocimiento y la protección de los desplazados ambientales en toda la región.

Foros e iniciativas existentes

El bloque subregional del Mercado Común del Sur (Mercosur) cuenta con un **Foro Especializado para Migraciones (FEM)**

encargado de estudiar los impactos de las migraciones con el objetivo de desarrollar borradores de normas y acuerdos. Los Acuerdos sobre Residencia del Mercosur de 2002 sobre la libre circulación de personas no se refieren específicamente a los desplazados ambientales, pero podrían ser adaptados para facilitar su traslado a otros países de la región, como se sugiere en la Estrategia de adaptación al cambio climático de la Unión Europea³. Los miembros del FEM han reconocido una brecha en la provisión para los desplazados por desastres, y en 2012 los Estados miembros del Mercosur y la Unión de las Naciones Sudamericanas (Unasur) fueron llamados a reconocer el fenómeno migratorio causado por amenazas naturales (migración "ambiental") y crear un protocolo dirigido a aquellos que emigran por razones ambientales.

Uno de los objetivos de la organización regional intergubernamental **Unasur** es la cooperación en la prevención de desastres y cambio climático, así como en

materia de migración. Se está trabajando en el establecimiento de una ciudadanía sudamericana que, además de garantizar el acceso a una amplia gama de derechos, podría facilitar la gestión de los movimientos transfronterizos intrarregionales en el contexto del cambio climático y los desastres.

Representantes de alto nivel tanto del Mercosur como de Unasur han participado en diálogos interregionales incluyendo el Diálogo Unasur-Mercosur sobre Derechos Humanos de los Migrantes y Cooperación Humanitaria 2016 y el Diálogo sobre Derechos Humanos de los Migrantes: Crisis Humanitaria y Seguridad Alimentaria de Mercosur. Como resultado de estos diálogos se acordó en el sentido de que el desarrollo e implementación de instrumentos para la gestión de riesgos y la cooperación humanitaria para salvaguardar los derechos humanos de los migrantes debe ser llevado adelante a nivel regional⁴.

La **Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM)** trabaja en el desarrollo de políticas sobre migraciones internacionales y su relación con la integración y desarrollo regional. En 2015, la CSM actualizó su mandato para incluir el tema “migración, medio ambiente y cambio climático”. Por lo tanto, la CSM puede proporcionar un importante espacio de coordinación entre los organismos regionales y subregionales para impulsar el tema de las migraciones ambientales y la adopción de un acuerdo en la región, así como la armonización de iniciativas nacionales existentes. En 2016, a partir de las conclusiones del informe presentado por la Red Sudamericana para las Migraciones Ambientales (RESAMA) a la Secretaría Técnica⁵, la CSM acordó realizar un estudio sobre la vinculación entre cambio climático, medio ambiente y migración, así como talleres de capacitación sobre el tema⁶.

Finalmente, el programa regional de reasentamiento solidario y otras estrategias que se presentaron en el Plan de Acción de México de 2004 ofrecen soluciones duraderas al desplazamiento, a través de visas humanitarias y cuotas de reasentamiento, estrategias que podrían aplicarse igualmente a las crisis causadas por el cambio climático y los desastres. **El Plan de Acción de Brasil** de 2014 recomienda la evaluación de las medidas de protección previstas en las normas migratorias y de asilo para determinar su pertinencia a la hora de responder a los desplazamientos entre fronteras causados por el cambio climático y los desastres naturales.

En vista del vacío jurídico en el derecho internacional en lo referente al desplazamiento ambiental, es necesario establecer normas mínimas de protección a nivel regional y nacional. Un acuerdo regional sobre el desplazamiento ambiental permitiría una mejor coordinación entre las políticas migratorias, de reducción de riesgos de desastres y cambio climático en la región y permitirá coordinar las diferentes iniciativas e instrumentos en torno a un único sistema de reconocimiento y protección. Sin embargo, la construcción de tal acuerdo debe ser participativa, especialmente para aquellas comunidades y personas desplazadas o en riesgo de desplazamiento.

Retos y perspectivas futuras

Hay indicios positivos de que el desplazamiento ambiental está siendo discutido en la región y sus foros, tanto a través de iniciativas nacionales en curso como en foros regionales capaces de iniciar un proceso de negociación regional, como la CSM. Sin embargo, algunas dificultades siguen obstaculizando el progreso. Esto incluye la falta de información completa y detallada sobre el desplazamiento en el contexto del cambio climático y desastres, la necesidad de identificar comunidades ya desplazadas o en riesgo de desplazamiento, la renuencia de los Estados a aceptar nuevas obligaciones relacionadas con la migración, y la multiplicidad de foros, cuyas iniciativas, aunque positivas, pueden ser difíciles de convertir en acción coordinada y consenso.

La ciudadanía sudamericana podría aportar una importante contribución a este tema en materia de libre circulación en la región, lo que facilitaría la acogida de las personas desplazadas por razones ambientales. Sin embargo, no proporcionaría una protección integral a las personas desplazadas. Las propuestas para un acuerdo regional general sobre migración podrían incorporar la cuestión de la migración ambiental, pero ciertamente habrá límites para reglamentar la cuestión en profundidad en un acuerdo migratorio general. La adopción de un acuerdo regional sobre migración ambiental o un protocolo específico en el marco de un convenio regional sobre migración podría ser una solución eficaz. Dicho acuerdo o protocolo no debe limitarse a la cuestión de la acogida, sino también ocuparse de la protección de los migrantes ambientales, su integración y su retorno en condiciones de seguridad y dignidad, presentando soluciones duraderas en lugar de respuestas a corto plazo.

octubre 2017

www.fmreview.org/es/latinoamerica-caribe

Erika Pires Ramos erikapr@gmail.com
Fundadora e investigadora

Fernanda de Salles Cavedon-Capdeville
cavedon.capdeville@gmail.com
Consultora independiente e investigadora

Lilian Yamamoto liukami2014@gmail.com
Investigadora

Diogo Andreola Serraglio
diogoaserraglio@gmail.com
Investigador

Red Sudamericana para las Migraciones
Ambientales (RESAMA)
www.resama.net

1. Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (2014) *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability* <http://bit.ly/IPCCFifthassessment>
2. Rodríguez Serna N (2015) *Human mobility in the context of natural hazard-related disasters in South America*. Documento de antecedentes para la Consulta en América del Sur de la Iniciativa Nansen, Quito, Ecuador, julio de 2015 <http://bit.ly/Nansen-SouthAmerica-2015>
3. <http://bit.ly/EC-strategy-climatechange-2013>
4. Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR - IPPDH. Informe de gestión 2016 <http://bit.ly/Mercosur-IPPDH-2016>
5. RESAMA (2016) *Migración, medio ambiente y cambio climático: agenda 2030, buenas prácticas y desafíos para la región suramericana*. <http://bit.ly/RESAMA-CSM-2016>
6. CSM (2016) *Hacia el libre tránsito. Declaración de Asunción* <http://bit.ly/Declaracion-Asuncion-2016-sp>

¿Podría la ciudadanía latinoamericana ser una cuarta solución duradera?

Valeria Llamas

Las propuestas para una ciudadanía regional suramericana presentadas por la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) ofrecen la posibilidad de soluciones alternativas para la protección de los desplazados internos y los refugiados en la región.

Uno de los objetivos de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), conformada en el año 2007, es alcanzar una ciudadanía sudamericana. Este sería un paso enorme e innovador, reflejando la voluntad política y el espíritu que subyacen a una serie de iniciativas significativas que se han introducido en la región en décadas anteriores.

La Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, adoptada en 1984, estableció fundamentos jurídicos para los refugiados en la región, ampliando la definición de la Convención de 1951 y considerando refugiados a aquellas “personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”¹.

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) en el año 2002 firmó el acuerdo que otorga el libre tránsito y residencia a todos los ciudadanos². En el año 2012, los países del bloque ampliado firmaron la Declaración de Principios del Mercosur sobre la Protección Internacional de los Refugiados, comprometiéndose a identificar situaciones

de asilo en flujos migratorios mixtos (con especial atención al género y edad) y bajo el principio de no devolución³. La Declaración también procuró garantizar que los refugiados pudieran ejercer los mismos derechos que otros extranjeros en situación regular, promover la reunificación familiar de los refugiados y establecer mecanismos de cooperación entre las instituciones de asilo de cada país. Asimismo, creó un programa regional de reasentamiento para destacar la importancia de armonizar las legislaciones nacionales y trabajar colectivamente para proteger a los refugiados que llegan a la región.

En 2004, los países de la región y el ACNUR elaboraron el Plan de Acción de México a causa de la amenaza a la estabilidad del conflicto colombiano y la gran cantidad de refugiados y desplazados internos. El Plan de Acción destaca la importancia de la cooperación, la solidaridad internacional y la responsabilidad compartida, con el objetivo de establecer acciones concretas para alcanzar soluciones adecuadas para los refugiados en la región. El Plan consideró que la calidad del asilo es fundamental para encontrar soluciones duraderas a la problemática de los refugiados. Es decir, si la protección es efectiva, un refugiado no tendría